



Organización de los
Estados Americanos

**Misión de Observación Electoral
Elecciones regionales y Municipales de Perú 2014
Informe Verbal**

Embajador Neil Parsan, Presidente del Consejo Permanente

Embajador Juan Jiménez Mayor, Representante Permanente de Perú ante la OEA

Señor José Miguel Insulza, Secretario General

Señora Carmen Lucía de la Pava, Jefa de Gabinete del Secretario General Adjunto

Representantes de los Estados Miembros y Observadores Permanentes ante la OEA

Antecedentes

La Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) recibió, con fecha 19 de junio de 2014, una invitación enviada por el Gobierno del Perú para desplazar una Misión de Observación Electoral para las Elecciones Regionales y Municipales, celebradas el 5 de octubre de ese mismo año. El Secretario General, José Miguel Insulza, respondió afirmativamente a esta invitación y designó al señor Sergio Abreu Bonilla como Jefe de la Misión de Observación Electoral.

La OEA ha venido acompañando el avance de la democracia en el país andino desde el año 1992 a través del despliegue de misiones de observación electoral. Ha observado un total de 16 elecciones, incluyendo elecciones presidenciales, legislativas, regionales, municipales y referéndums.

El pasado 5 de octubre, la ciudadanía votó para elegir a 12.692 autoridades subnacionales incluyendo 25 presidentes regionales, 25 vicepresidentes regionales, 274 consejeros regionales, 195 alcaldes provinciales, 1.751 regidores provinciales, 1.647 alcaldes distritales y 8.775 regidores distritales.

La Misión de la OEA, presente en el país desde el 23 de septiembre, estuvo conformada por 33 observadores/as de 17 países (55% mujeres y 45% hombres), incluyendo un grupo base de especialistas que realizó un estudio detallado y sustantivo del proceso en materia de organización y tecnología electoral, análisis político, financiamiento de campañas electorales, equidad en la participación de hombres y mujeres, seguridad y delitos electorales, resolución de disputas electorales y participación de afrodescendientes e indígenas.

La jefatura de la Misión tuvo la oportunidad de reunirse con la Sra. Presidente del Consejo de Ministros y de dialogar con el Sr. Ministro de Relaciones Exteriores del Perú. Asimismo, visitó a las autoridades del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y mantuvo reuniones con varios de los candidatos, con representantes del Cuerpo Diplomático acreditado en Lima, y con miembros de diversas organizaciones no gubernamentales y especialistas y académicos del Perú, recibiendo de todos ellos una cordial y abierta acogida, que debe ser agradecida y destacada.

La MOE/OEA desea felicitar el trabajo coordinado entre las tres instituciones que conforman el sistema electoral peruano: el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), muestra de la madurez de los órganos electorales del país.

Reconoce también los esfuerzos que han realizado la ONPE, el JNE y RENIEC para profesionalizar el trabajo de su personal así como para implementar mecanismos de gestión de calidad, a través de la certificación de sus procesos bajo normas ISO. Estas iniciativas confirman el compromiso de las autoridades electorales por fortalecer las instituciones.

Día de la elección

El día de la elección, 17.862.354 (83.85%) peruanos y peruanas ejercieron su derecho al sufragio en 4.936 centros de votación en todo el país. Para observar este ejercicio democrático, la OEA desplegó a su equipo de 33 observadores/as que visitó un total de 174 centros de votación en 15 departamentos.

Los observadores constataron la alta participación de las mujeres como integrantes de mesa, las que en un alto porcentaje ejercieron el rol de presidentas. Asimismo, todas las mesas observadas contaron con los materiales necesarios para el ejercicio del voto y se tomaron medidas para generar mayores condiciones de accesibilidad para las personas con algún tipo de discapacidad motriz. Sin embargo, la Misión advirtió que algunas de las mesas donde tuvo presencia abrieron con retraso, generando largas filas de electores, y que en varias oportunidades las mujeres embarazadas no recibieron el trato preferencial establecido en la reglamentación.

La MOE/OEA desea resaltar que en los centros de votación había un gran despliegue de delegados de las autoridades electorales que dieron importante apoyo a los miembros de mesa. A pesar de que la ONPE realizó esfuerzos en materia de capacitación electoral y cuenta

con procedimientos claramente establecidos, la actuación de los integrantes de mesa denotó falta de conocimiento sobre los procedimientos y de capacidad para tomar decisiones por sí solos.

En cuanto a la implementación gradual del voto electrónico, la ONPE amplió esta modalidad a 7 distritos del país donde estaban habilitados para votar 34.672 ciudadanos/as. Sobre su puesta en práctica, se observó que en algunos centros de votación hubo demoras y algunas dificultades al momento de votar.

La MOE/OEA valora las iniciativas que la ONPE implementó a fin de modernizar el sistema electoral con experiencias puntuales también en transmisión y publicación de datos. A pesar de que en esta oportunidad los resultados se dieron a conocer con mayor celeridad que en elecciones anteriores, la difusión de los primeros datos se demoró hasta entrada la noche del día de la elección y la ciudadanía acogió la información no oficial de las encuestas a boca de urna.

Durante la jornada electoral, pero en particular al cierre de las urnas, se registraron episodios de violencia en determinadas localidades del país, lo que evidencia que las medidas tomadas para prevenirlos no fueron suficientes. Esta tendencia se ha ido incrementando en los últimos procesos electorales a nivel regional y municipal.

Cabe mencionar que, en el marco de este proceso electoral, se realizaron elecciones de segunda vuelta para presidentes y vicepresidentes regionales en 14 departamentos, y Consejeros Regionales en dos provincias el día 7 de diciembre. Por limitaciones de financiamiento, la Misión no pudo estar presente. Asimismo, el próximo 5 de Julio de 2015 se realizarán Elecciones Complementarias en 2 provincias y 29 distritos debido a que fueron declaradas nulas aquellas realizadas en el mes de octubre.

La participación de los partidos políticos nacionales peruanos en estas elecciones regionales y municipales fue reducida. La MOE/OEA toma nota de este proceso de fragmentación política a nivel distrital y provincial, el cual, asociado a la debilidad de los mecanismos de control y supervisión, y al riesgo de cooptación del poder público regional y municipal por parte de intereses económicos y, en algunos casos, de intereses tanto legales como ilegales, representa un desafío para la democracia peruana.

Conclusiones y Recomendaciones

Como resultado del trabajo realizado por la Misión, y a fin de contribuir a la solidez del sistema electoral peruano, se presentan las siguientes observaciones y recomendaciones sobre los distintos aspectos del proceso electoral para ser consideradas por las autoridades del país:

Organización electoral

La Misión considera importante que se evalúe la capacitación implementada tanto para los miembros de mesa como para los digitadores de manera de garantizar que conozcan sus

funciones específicas y puedan desempeñarse con precisión y rapidez a lo largo de la jornada electoral. Asimismo, recomienda que se analicen los mecanismos de transmisión y publicación de resultados, así como la posibilidad de explorar nuevas modalidades que faciliten y agilicen estos procedimientos.

Campañas y candidaturas

Desde el inicio del actual proceso de descentralización, que comenzó en 2002, se registra un creciente protagonismo de actores locales. En la actualidad los movimientos regionales dominan el ámbito sub-nacional y los partidos políticos nacionales se muestran cada vez más debilitados.

Durante las reuniones mantenidas en la semana previa a la elección, la Misión recogió la preocupación de distintos sectores de la sociedad sobre la posibilidad que tienen personas presuntamente responsables de la comisión de delitos graves de postularse a cargos de elección popular. En este contexto, cabe mencionar que dos de los presidentes regionales que se postularon para ser reelectos lo hicieron desde la cárcel bajo prisión preventiva. Uno de ellos ganó la elección en su región.

Para la conformación de listas, el sistema electoral prevé mecanismos de impugnación, conocido como “tachas”, y de retiro, renuncia y exclusión de candidaturas. Los términos y tiempos de presentación de los recursos resultan complejos tanto para quienes los interponen como para el propio operador judicial electoral, que a pesar de su alta capacidad técnica no puede cumplir con los plazos establecidos dado el gran volumen de trabajo. Estos procedimientos, generaron que en algunos distritos hubiera candidatos/as que hasta pocos días antes de la elección no contaban con la seguridad de poder participar en la contienda, y electores/as que el día de la elección no tenían información certera de que sus candidatos/as formaran parte de las listas finales.

La Misión recomienda revisar de manera integral los mecanismos establecidos, incluyendo una redefinición de los tiempos para la presentación y resolución de los recursos. Adicionalmente, considera que se podría implementar un procedimiento sumario que reduzca la carga administrativa que supone este proceso para la autoridad jurisdiccional.

Partidos Políticos

La Misión considera fundamental que se tomen las medidas necesarias para fortalecer el sistema de partidos políticos nacionales, en el entendimiento de que son instituciones indispensables para el funcionamiento de la democracia. En ese marco, se recomienda discutir las propuestas presentadas por las autoridades electorales para asegurar el financiamiento de los partidos políticos, promover mecanismos de democracia interna y abordar cualquier otro aspecto institucional que pueda contribuir a su robustecimiento.

Financiamiento

La Misión desea resaltar que las campañas políticas en el marco de este proceso han sido financiadas, excepto por la franja electoral (propaganda en radio y televisión), exclusivamente

por recursos privados. Esto se debe a que si bien el financiamiento público directo para los partidos políticos nacionales está contemplado en la normativa, no se hace efectivo. La MOEA/OEA observó también que varios movimientos políticos no reportaron sus finanzas en los plazos establecidos y, cuando lo hicieron, en varias ocasiones se observaron asimetrías entre los gastos y los ingresos reportados. Se observó también un régimen de sanciones que no incentiva a los partidos y movimientos políticos a rendir cuentas sobre sus finanzas.

La Misión considera importante regularizar el financiamiento público, asegurando su entrega a los partidos políticos. La MOE/OEA recomienda garantizar mayor solidez a la estructura organizativa de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la ONPE y establecer a nivel legal sanciones para aquellas organizaciones políticas que no presenten su información financiera en los plazos que al respecto se definan.

Equidad de género

En relación con la participación de hombres y mujeres en esta elección, la Misión notó un aumento de candidaturas de mujeres en las circunscripciones plurinominales pero un dispar porcentaje de electas para los distintos cuerpos colegiados. Esto se debe en gran medida a que en muchas ocasiones las candidatas fueron ubicadas en posiciones donde se garantizaba que no pudieran ser elegidas. Asimismo, la MOE/OEA observó un porcentaje significativamente bajo de mujeres electas para los cargos de Presidente Regional y Alcaldes.

Con el fin de mejorar la participación de las mujeres en la contienda, la Misión recomienda incluir la obligatoriedad de la alternancia por sexo en la conformación de las listas. La MOE/OEA también sugiere que el Congreso discuta el proyecto de “Ley contra el acoso político hacia las mujeres” que permitirá hacer frente a uno de los obstáculos que enfrentan a la hora de participar en el espacio público.

Participación de grupos nativos y afrodescendientes

En relación con la participación de grupos nativos, campesinos y pueblos originarios en la contienda, la Misión felicita la iniciativa de expandir la cuota del 15% de 18 a 25 departamentos del país. Sin embargo, la MOE/OEA observó que en los listados se los ubica en posiciones que garantizan la imposibilidad de salir electos. La Misión tomó nota también de la poca participación y representación de afrodescendientes en la política peruana, que puede explicarse por distintos factores que exceden el ámbito electoral.

Para mejorar la participación de ambos grupos en el escenario político, la MOE/OEA considera relevante revisar la efectividad en el cumplimiento de la cuota del 15% y considerar la posibilidad de incorporar a las comunidades afrodescendientes dentro de esta medida afirmativa.

“Voto golondrino”

Durante la etapa preelectoral y durante el día de la votación, el llamado creciente fenómeno de “golondrinaje”, que implica el cambio irregular de domicilio con el fin de beneficiar o perjudicar alguna candidatura, generó situaciones de tensión y amenazas en algunas regiones del país. En

esta oportunidad, el Jurado Nacional de Elecciones, y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil tomaron medidas para abordar este tema, detectando y denunciando 11 mil cambios injustificados de domicilio a nivel nacional.

Seguridad

La Misión lamenta los hechos de violencia que ocasionaron la muerte de miembros de las fuerzas de seguridad en los días previos a la elección así como la muerte de tres personas la noche posterior a la votación. La MOE/OEA considera importante que las distintas instituciones ajusten sus protocolos teniendo en cuenta la realidad de cada zona, haciendo particular énfasis en aquellas que presentan algún tipo de riesgo en el marco de las elecciones.

Legislación electoral

La MOE/OEA tomó nota de que las normas están claramente definidas y regulan cada etapa del proceso electoral a pesar de no encontrarse recogidas en un solo cuerpo legal. Igualmente, recogió con satisfacción el consenso que existe entre las tres autoridades electorales sobre la reforma político-electoral que fue presentada ante el Congreso de la República. La Misión saluda los cambios recientemente realizados a la legislación. Entre ellos, la prohibición de la reelección de presidentes y vicepresidentes regionales y alcaldes, las sanciones para los partidos en los casos en que los parlamentarios hayan sido condenados por determinados delitos y las modificaciones sobre la revocatoria de mandatos, entre otras. La MOE/OEA invita respetuosamente a las y los legisladores a continuar con este debate, y analizar los proyectos de ley presentados a fin de fortalecer algunos aspectos del sistema electoral.

Agradecimientos

La Misión de Observación Electoral de la OEA, desea agradecer al gobierno del Perú y al Jurado Nacional de Elecciones, a la Oficina Nacional de Procesos Electorales y al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil por las facilidades brindadas a esta Misión para el desempeño de sus funciones.

Asimismo, la Misión agradece el aporte económico recibido por parte de los Estados Miembros y Estados Observadores de la OEA: Estados Unidos, Francia, Israel y Noruega.